

Таким образом, документы, содержащие сведения по истории органов управления лесным хозяйством горных заводов Урала в XVIII — первой половине XIX в. достаточно полно представлены в фондах региональных уральских и федерального столичного архивов.

ГАПК Ф. 36 (Пермское губернское правление); Ф. 39 (Пермское управление земледелия и государственных имуществ министерства земледелия и государственных имуществ); Ф. 65 (Канцелярия Пермского губернатора); Ф. 280 (Главное управление именными и железными заводами Абамелек-Лазаревых); Ф. 300 (Пермское горное правление); Ф. 544 (Бергамт Пермского горного начальства); Ф. 613 (Главное управление Пермским нераздельным имением графов Строгановых).

ГАСО Ф. 24 (Уральское горное правление); Ф. 25 (Главная контора екатеринбургских заводов); Ф. 36 (Старший лесничий Екатеринбургских заводов); Ф. 43 (Канцелярия начальника Уральских горных заводов); Ф. 55 (Лесное отделение Уральского горного правления); Ф. 59 (Чертежная Уральского горного правления); Ф. 115 (Оренбургское горное начальство); Ф. 116 (Пермское горное начальство); Ф. 129 (Н. К. Чупина); Ф. 156 (Исторические рукописи разных авторов).

Обзор фондов ГАПО. Заводы Пермского горного округа. Пермь, 1998.

Обзор фонда № 567 «Чиновник особых поручений при Уральском горном правлении Министерства финансов». Пермь, 1997.

РГИА Ф. 37 (Горный департамент); Ф. 51 (Алапаевские заводы наследников); Ф. 387 (Лесной департамент); Ф. 892 (Семейный фонд заводоладельцев).

УДК 651.4/9

Адам Домбровски

ПРАВИЛА ДЕЛОПРОИЗВОДСТВА ПОЛЬСКОГО МВД (АВГУСТ 1931) — РЕАЛЬНАЯ РЕФОРМА ИЛИ НЕЗНАЧИТЕЛЬНЫЕ ИЗМЕНЕНИЯ?

Перевод с польского А. Г. Горака

Анализируются изменения, происшедшие в системе документооборота Министерства внутренних дел Польской Республики после издания новых правил делопроизводства в 1931 г. Большое внимание уделяется этапам прохождения документа, правилам индексации дел, а также практике архивного хранения. Автор приходит к выводу, что введение новых правил делопроизводства не принесло революционных изменений в систему документооборота, но такой подход был оправданным.

К л ю ч е в ы е с л о в а: история делопроизводства в Польше; системы регистрации; документооборот; индексация документов; этапы документооборота.

Инструкция для канцелярии представляет собой нормы, определяющие правила и процедуры делопроизводственной деятельности. Они включают способы регистрации входящих документов, организацию движения бумаг внутри учреждения во время рассмотрения дела и работу с делами, решение по которым принято. Что касается архивной инструкции, то она определяет режим передачи документов из структурных подразделений канцелярии в архив, порядок их информационной обработки, использования, а также требования к техническому оборудованию архивных помещений. Эти правила являются важным фактором, влияющим на эффективность функционирования любого учреждения или органа власти, а их соблюдение считается необходимым условием, позволяющим найти нужный документ в кратчайший срок и в конечном счете решить многочисленные проблемы, возникающие в деятельности учреждения. Таким образом, упомянутые инструкции были важной составляющей функционирования Министерства внутренних дел — учреждения с широкими полномочиями, игравшего ключевую роль в формировании внутренней политики Польского государства в период с 1918 по 1939 г. Следует подчеркнуть, что МВД занималось вопросами центрального управления, местного самоуправления, здравоохранения (1924—1932), строительства (1918—1919, 1932—1939), продовольственного снабжения (1922—1938) и, конечно же, организационными проблемами функционирования аппарата ведомства. Столь широкий спектр полномочий министра внутренних дел, единолично управлявшего учреждением, позволяет утверждать, что это ведомство было одним из главных орудий осуществления власти в Польском государстве в междувоенный период. А поскольку главы воеводств подчинялись министру, МВД имело значительное влияние на деятельность общей администрации на всей территории государства¹.

До вступления в силу правил делопроизводства, изданных в августе 1931 г., в структуре ведомства внутренних дел действовали правила от 16 декабря 1927 г. (*Instrukcja o sposobie prowadzenia kartoteki*). Они начали действовать 1 января 1928 г.², а 30 декабря того же года были дополнены министерской инструкцией, основанной на принципах, выработанных Комиссией по делам государственных имуществ. Эта комиссия была соз-

¹ Характеристика организационной структуры МВД, его ресурсных и территориальных полномочий, подведомственных учреждений и служб, главных направлений деятельности приводится в исследованиях: [Гаузнер; Козыра].

² Archiwum Akt Nowych w Warszawie (ААН), Ministerstwo Spraw Wewnętrznych w Warszawie 1918—1939 (МВД) [см.: Оп. 1, д. 7, л. 306—310].

дана постановлением Совета министров 28 октября 1920 г. о делопроизводстве министерств³. С начала 1932 г. в министерстве стали действовать новые делопроизводственные правила, разработанные на основе резолюции Совета министров от 24 августа 1931 г. о правилах делопроизводства в публичной администрации. Они были обнародованы 27 августа 1931 г. и должны были начать действовать с 1 сентября [Dziennik, № 11, s. 242], но вскоре срок начала их действия был перенесен на 1 января 1932 г. [Ibid, № 17, s. 293]. Для Министерства внутренних дел эти законодательные акты определили:

- 1) регистрацию входящих документов;
- 2) порядок движения документов в учреждении;
- 3) порядок комплектации документов и хранения закрытых дел.

Предметом настоящей статьи является характеристика и сравнение этих элементов в старых и новых правилах делопроизводства.

Инструкция о ведении каталога от 16 декабря 1927 г. вступила в силу 1 января 1928 г. и ввела обязанность ведения каталогов (именного и тематического) в канцеляриях всех подразделений министерства. Они хранились в отдельных каталожных ящиках в алфавитном порядке. Для новых входящих документов был определен перечень номеров. Каждый из них должен был размещаться на отдельном листе, где рядом с цифрами записывались буквы. Под этим индексом дело вносилось в каталог. Например, если входящий документ был по делу о получении гражданства Яном Лидткие, то ему присваивались номер 1 и буква «Л». Под этой же буквой дело вносилось в каталог. Если следующая бумага касалась отношений с иностранцами, то ей присваивался номер 2, а затем ставились буквы «И. С» (И — иностранцы, С — тематический каталог). Для облегчения поиска введенных в каталог дел на входном штампе ставилась буква, указывающая на определенный раздел каталога⁴. В перечне номеров при фиксации первого документа в месяце добавлялся номер этого месяца. Номер дела из перечня номеров и буква из каталога создавали индекс дела, который затем записывался на входном штампе.

Под следующими номерами в каталоге регистрировались не отдельные документы, а дела. Каждый последующий принадлежащий к делу до-

³ Текст инструкции от 30 декабря 1928 г. не найден до сих пор, ее записи можно реконструировать посредством анализа позднейших добавлений. Обнародование соответствующих правил для МВД произошло в 1929 г. с выходом в свет «Przepisy kancelaryjne dla zarządu centralnego Ministerstwa Spraw Wewnętrznych» [ААН МВД, оп. 3, д. 870, л. 16—29].

⁴ Спустя короткое время букву, указывающую на тематический каталог, ставить прекратили [АН МВД, оп. 3, д. 870, л. 20].

кумент необходимо было вписать в первый лист дела, в котором уже имелась запись о первом входящем документе. Для того, чтобы начать новое дело, необходимо было завести новую карточку⁵ и заполнить ее по форме: код отделения, буква из каталога, номер из перечня номеров, фамилия делопроизводителя, предмет дела, дата регистрации входящего документа, отправитель документа, дата и номер документа отправителя. Затем вписывались только номера следующих документов в деле, даты их поступления, наименование отправителя, а также проставленные им дата и номер документа. Если содержание дела того требовало, то для одного дела можно было завести несколько каталожных карточек.

По мере ведения дела карточка заполнялась очередными данными: адресат, содержание исходящих писем и дата их отправления, а также информация об окончании дела. Затем карточки закрытых дел передавались для хранения в ящиках закрытых дел⁶. Если дело регистрировалось в каталоге, то оно не вносилось ни в журнал, ни в опись дел.

Правила 27 августа 1931 г., вступившие в силу 1 января 1932 г., продлили существование каталогов⁷, но теперь в них регистрировались только важные дела с точки зрения учреждения и граждан. Каждое дело можно было зарегистрировать только один раз. Изменения были проведены на том основании, что основой каталога в это время уже были индексы классификации дел, которые служили основой комплектования, маркировки, регистрации и хранения дел учреждения. Индексы были тесно связаны с распределением полномочий и фактически выполняли функцию разделения компетенций между структурными единицами министерства. Каждой позиции в такой классификации отвечала папка с делами, касающимися данной темы.

Недостатком этой классификации была необходимость ее модификации вследствие любых изменений в структуре учреждения или перераспределения полномочий, преимуществом — возможность изменения отдельных элементов классификации, не затрагивая остальные.

Инструкция определила понятия индекса и номера дела. Первый состоял из прописных букв, обозначающих подразделение учреждения и группу дел, и арабских цифр, обозначающих номер папки, например: APG 25, где А — административный департамент, Р — отделение обще-

⁵ Названные правила не регламентировали размеров листа в каталоге. Реально они составляли 14х10 см.

⁶ Листы каталога на обеих сторонах имели печатные графы, на второй стороне — только для записи следующих документов.

⁷ Отмечалось, что регистрация дел в каталоге была временной мерой. В будущем она была заменена подбором дел в соответствующем порядке.

ственного порядка, G — группа дел пограничной охраны, а 25 — номер дела. Вслед за тем ставилась цифра, обозначающая следующее дело в папке. Вскоре индексирование было разрешено упростить за счет указания подпапок. Это обычно делалось посредством добавления строчных букв (25/a, 25/b, 25/c) [см.: Dziennik, № 21, s. 346].

Принятые в министерстве индексы классификации дел в основном имели две разновидности. В первой данное отделение министерства делилось на структурные единицы, а затем выделялись группы дел с обозначением папок и подпапок (код содержал обозначение отделения, делопроизводства, группы дел, номера папки и подпапки). Эти обозначения позволяли по мере надобности добавлять новые группы дел или новые дела в виде продолжения в уже существующие группы дел. Другая разновидность предполагала деление на дела в соответствии с текущей нумерацией. Индекс дела состоял из обозначения отделения и номера папки и подпапки. Добавления были возможны только в том случае, если ранее для них были зарезервированы пустые номера.

Инструкция о способе ведения каталога 16 декабря 1927 г. не устанавливала полных правил движения документов в министерстве. Такое описание можно найти в правилах делопроизводства, изданных в 1929 г. С января 1928 г. по декабрь 1931 г. действовал порядок, в соответствии с которым входящие документы попадали в Бюро входящей информации, где их вскрывали, ставили штамп для входящих документов, знакомились с содержанием и распределяли по соответствующим департаментам. Потом корреспонденция поступала к директорам департаментов, которые ее прочитывали и направляли в отделения. Начальники отделений знакомились с содержанием документов и передавали их делопроизводителям. В канцеляриях отделений бумаги подлежали регистрации в каталогах отделений и перечнях номеров, а потом подшивались к предыдущим письмам в деле. Здесь также ставился штамп для входящих документов.

Делопроизводители разрабатывали черновики проектов ответов или решений. Проекты утверждались на разных уровнях иерархии в зависимости от значения дела, что было определено в соответствующих правилах. Одобренные черновики переходили в канцелярию отделения (для пополнения записки в каталоге), а потом в экспедицию. Здесь ставилась печать экспедиции (исходящая), а документ регистрировался в книге контроля экспедиции. Следующий этап — это машинное бюро. Здесь изготавливали чистовой экземпляр, сравнивали его с черновиком и заполняли соответствующую графу на оттиске печати экспедиции. Экспедиция отвечала за получение подписи того чиновника, который одобрил черновик. Подписанные чистовики (оригиналы) запечатывались в конверты

и рассылались. Об этом делалась запись на черновике, который с остальными документами дела передавался в канцелярию отделения (для записи в лист дела в каталоге) и делопроизводителю, который разрешал закрытие дела. Затем документы возвращались в канцелярию (в соответствующую папку). Эта схема движения документов действовала с января 1932 по сентябрь 1939 г. и состояла из 27 пунктов.

Вышеупомянутая Инструкция о способе ведения каталога от 16 декабря 1927 г. не определяла правила функционирования архива МВД и даже не предусматривала создания регистратуры, с помощью которой можно было бы сохранять дела. Некоторые сведения по этой теме можно также найти в Правилах делопроизводства для центрального управления МВД в уже упомянутом варианте 1929 г. Текст правил содержит лишь упоминание о том, что архив министерства входил в состав общей канцелярии, а ведение архива актов закрытых дел и документов, приписанных к делам, возложено на канцелярии департаментов.

Существовавшие в министерстве до конца 1931 г. классификации для архивного хранения дел, разные для каждой из управленческих единиц, были все же схожи между собой: предусматривалось разделение на делопроизводственные группы данного отделения, а затем на папки и подпапки или же имело место разделение на группы дел (чаще всего в соответствии с компетенцией делопроизводства), а потом на папки и подпапки. Способы обозначения делопроизводственных групп, папок и подпапок были разными: римскими и арабскими цифрами, прописными и строчными буквами.

Так же расплывчато решалась эта проблема в правилах министерского делопроизводства от 27 августа 1931 г. Акты закрытых дел надо было сохранять в папках, организованных в соответствии с классификацией дел данной структурной единицы. Дела следовало хранить в подразделениях министерства до тех пор, пока они были нужны в текущей работе, а потом передавать в архив актов министерства, существовавший в составе общей канцелярии.

В делах МВД, сохраняемых в ААН, не найдено архивной инструкции для этого учреждения ни для периода 1928—1931 гг., ни для периода 1932—1939 гг. О существовании таких правил не упоминают авторы исследований, касающихся организации МВД в целом, а также посвященных канцелярии этого ведомства. Вероятно, таких правил не существовало. Возможно, что практика работы с архивными делами была настолько укоренена, что нужды в ее законодательном фиксировании не было. Может быть, соответствующие правила были изданы, но не сохранились. Последний тезис маловероятен, так как о них не упоминается в Журнале учреждения, зато в нем содержатся очень подробные и мелкие инструкции и циркуляры, касающиеся организации канцелярии и делопроизводства.

Известно, что попытки разработки этих правил предпринимались. Об этом свидетельствует сохранный проект Правил о сохранении дел в Министерстве внутренних дел и в учреждениях общей администрации (август 1931) [ААН МВД, оп. 1, д. 148, л. 12—23]. В соответствии с этим проектом закрытые дела подлежали хранению в структурных подразделениях в течение двух лет, после чего передавались в архив учреждения. Там они хранились 10 лет, но по разным причинам этот срок мог быть изменен. В любом случае срок хранения дел был не менее двух и не более 35 лет. После 10 лет хранения дальнейшая судьба дел определялась в зависимости от категории: А — материалы важные с точки зрения истории государства, нужд учреждения и граждан, Б — материалы менее важные. Дела категории А передавались в государственный архив, а категории Б — уничтожались.

В соответствии с содержанием Инструкции о способе ведения каталога от 16 декабря 1927 г. для регистрации использовались перечни номеров и каталоги (тематический и именной). Регистрации в каталоге подлежали не документы, а дела: каждое следующее письмо, относящееся к тому же делу, надо было записать на одном листе каталога. Номер дела из перечня номеров и буква из каталога составляли индекс дела. Но делопроизводственные правила министерства от 27 августа 1931 г. устанавливали, что основой ведения каталога были обозначения из классификации дел. Теперь индекс дела состоял из прописных букв (означающих структурные подразделения министерства и группы дел) и арабских цифр (обозначающих папки) а номер дела — индекс с добавлением номера дела в папке. На этом основании можно сказать, что новые правила были аналогичны старым.

В период с 1928 по 1931 г. движение дел в делопроизводстве МВД включало 31 этап (т. е. определенные действия в процедуре ведения дела), а в период 1932—1939 гг. этот путь сократился до 27 этапов. Сокращение было достигнуто в результате ликвидации практически всех действий экспедиции министерства (регистрация исходящих бумаг в книге наличия, заполнение граф на штампе экспедиции) и упрощения основного формуляра, в котором регистрировались входящие документы. В остальных пунктах правила очень схожи между собой: входящая корреспонденция проверялась трижды (чиновником бюро входящей информации, директором департамента и начальником отделения). И прежде, и потом бумаги трижды регистрировались: в период 1928—1931 гг. в каталогах канцелярии отделений, в перечнях номеров канцелярий отделений и в книге контроля экспедиции, а в период 1932—1939 гг. — в журнале контроля

входящих, в каталогах депатаментов и в перечнях номеров в департаментах.

Наибольшие различия можно усмотреть в порядке хранения в министерстве окончательно закрытых дел. До конца 1931 г. основой комплектования и индексации таких дел были планы распределения дел, разработанные для собственных нужд в каждой организационной единице министерства. Они основывались на распределении полномочий данного подразделения, а их применение предполагало присвоение названия папке закрытого дела в соответствии с планами распределения дел и ее маркировку соответствующим индексом, который не имел ничего общего с существующим прежде индексом дела в канцелярии (номер дела и буква каталога). С 1932 г. в основу классификации хранения закрытых дел были положены классификации дел отдельных подразделений министерства. При этом как в 1928—1931 гг., так и в 1932—1939 гг. закрытые дела можно было хранить в организационных подразделениях до тех пор, пока они были нужны чиновникам, вместе с текущими делами, а потом передавать в архив министерства.

Делопроизводственные правила, введенные в начале 1932 г. в ведомстве внутренних дел, так и не стали революцией норм организации и функционирования канцелярии учреждения. Они лишь обозначили следующий этап эволюции делопроизводственных стандартов, начатой еще в 1928 г., когда канцелярия министерства рассталась с практикой ведения реестров входящих и исходящих бумаг в журналах и указателях к журналам⁸. В 1932 г. было введено обязательное ведение независимой от структуры учреждения номенклатуры дел, регулировавшей порядок их комплектования, маркировки, учета и хранения.

Может быть, именно в эволюционном характере реформы следует усматривать причины ее успеха. Существовало убеждение, что попытки революционных изменений могут закончиться неудачей. Примером может служить государственная полиция, прямо подведомственная министру внутренних дел. В марте 1932 г. в ее структуре была предпринята попытка изменения системы делопроизводства посредством введения индекса номенклатуры дел. Однако вскоре была восстановлена прежде существовавшая система учета документов в журналах и указателях к журналам, как более доступная для рядовых сотрудников полиции.

⁸ Введенный в 1928 г. в делопроизводстве министерства каталог фактически был вариацией классического входящего журнала.

Гаузнер Р. Pierwsze dwudziestolecie administracji spraw wewnętrznych. Warszawa, 1939.

Козыра В. Polityka administracyjna ministrów spraw wewnętrznych Rzeczypospolitej Polskiej w latach 1918—1939. Lublin, 2009.

Dziennik Urzędowy Ministerstwa Spraw Wewnętrznych. 1931. № 11, 15 сентября; № 17, 2 ноября; № 21, 31 декабря.

УДК 930.253

А. А. Пронин

ИСТОРИЯ РОССИЙСКОЙ ЭМИГРАЦИИ В ФОНДАХ РЕГИОНАЛЬНЫХ АРХИВОВ

Рассматривается корпус источников из фондов российских региональных архивов (в том числе ведомственных) по истории российской эмиграции и российского зарубежья, введенных в научный оборот отечественными историками-эмигрантоведами в 1980—2005 гг.

К л ю ч е в ы е с л о в а: исторические источники; архивы регионов России; российская эмиграция; репатриация; эмигрантская периодика; россия.

Основой исторических научных исследований во все времена были и остаются архивные документы. В 1980-е гг. историками были введены в научный оборот документы областных партийных архивов, которые содержат сведения о политике большевиков по отношению к антисоветской интеллигенции в 20-е гг. XX в., в том числе о высылке ее из страны [см., например: Барихновский; Квакин; и др.]. Востребованными были фонды открытого в 1929 г. Дома Г. В. Плеханова в Ленинграде, раскрывающие историю рабочего движения, деятельность революционной эмиграции [см.: Астафьев; Тютюкин; Яковлев].

В 1990-е и 2000-е гг. количество вовлеченных в научный оборот региональных (республиканских, краевых, областных) архивных фондов, проливающих свет на историю эмиграции из России, существенно увеличилось. Исследователи российского зарубежья активно пользуются возможностями по привлечению новых исторических источников, ранее недоступных для исследования.

Значительный объем многосторонней информации, интересной для историков-эмигрантоведов, содержат фонды харбинской россики, выведенные архивистами в 1945 г. из Маньчжурии и находящиеся ныне в Государственном архиве Хабаровского края (ГАХК). Рассекреченные